



Croissance économique: solution des problèmes ou impasse?

Etude publiée également en allemand et en anglais

Tâches et limites d'une politique orientée vers la croissance

Dans les Etats industrialisés de l'Occident, les décennies écoulées, caractérisées par une prospérité économique croissant sans cesse, ont conduit les hommes à un bien-être d'un niveau et d'une ampleur inconnus jusque-là. L'indépendance matérielle en découlant a libéré le regard pour l'activité économique elle-même, pour ses objectifs, ses méthodes et ses effets.

Comme conséquence, on observe dans bon nombre de ces pays une mutation graduelle des valeurs et attitudes sur lesquelles se fonde cette activité économique. Ce sont notamment la croissance et le produit national, longtemps les barèmes incontestés pour mesurer le niveau de bien-être national, qui donnent à présent à réfléchir et qui soulèvent des questions.

Le nombre des observateurs qui ont des doutes fondamentaux à l'égard de la croissance économique s'accroît continuellement. Ils veulent savoir où cela même lorsqu'une société accorde tant d'importance à l'expansion continue de son produit national. En même temps, ils affirment que le fait d'avoir l'esprit fixé sur la croissance est à l'origine de diverses erreurs de développement, allant du démantèlement de valeurs traditionnelles jusqu'à la destruction de l'environnement.

Des jugements forfaitaires ne mènent cependant à rien. Vu les multiples problèmes qui pèsent de plus en plus sur nous et sur la jeune génération appelée à prendre la relève, nous devons faire face à cette discussion et la mener de façon rationnelle et avec des arguments vérifiables. Elle fait partie de l'indispensable discussion au sujet des conditions économiques et écologiques de notre existence.

Critiques à l'égard de l'objectif de la croissance

Les «limites de la croissance» se placent toujours à nouveau au centre de l'intérêt depuis que le Club of Rome a publié son étude en 1972.

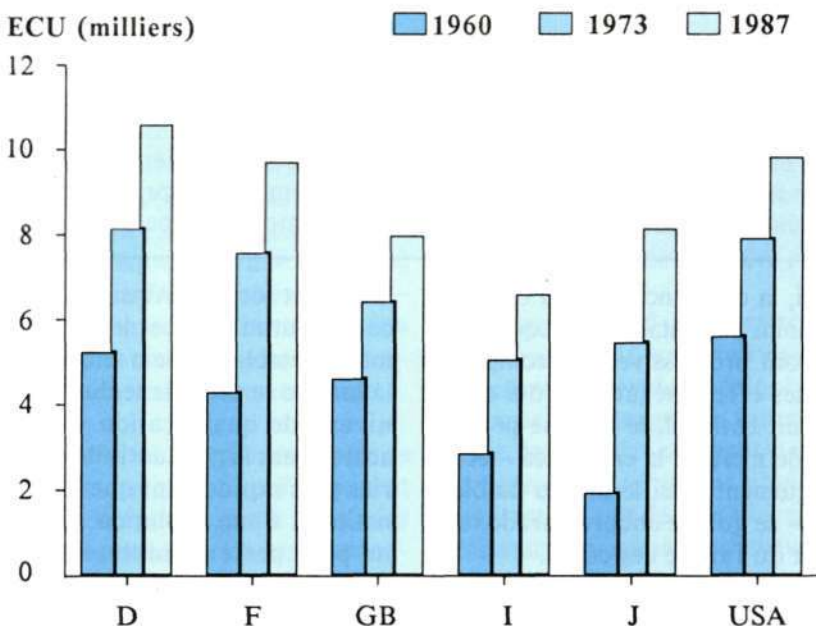
Ceux qui critiquent une conception de l'économie et de la politique économique axée sur la croissance font valoir que les procédés de production et la consommation des pays industrialisés ont hypothéqué de manière inadmissible les bases naturelles de notre vie. Une poursuite ou une accélération de ce comportement ne pourrait que nous entraîner au-delà des limites d'une société vivable qui sont déterminées par la disponibilité des ressources naturelles et par la capacité de la nature d'absorber des émissions et des déchets. La croissance n'offre pas de perspective

d'avenir, et la voie de la croissance tant prônée mènera inévitablement dans l'impasse.

Mais les critiques ne portent pas uniquement sur les conséquences manifestes de la croissance sous forme de dommages causés à l'environnement. Ces voix attirent également l'attention sur les «dépenses défensives»: l'accroissement du produit national résulte de plus en plus des dépenses visant à éviter ou à réparer des dommages causés par la société elle-même, axée sur la croissance, par exemple sur le plan de l'environnement et de la santé. En plus, elles font valoir que le processus de croissance entraîne dans de nombreux secteurs une dégradation de la qualité de la vie, par exemple sous forme d'un renchérissement plus que proportionnel des frais de transport et des loyers dans les pôles de croissance.

Produit intérieur brut, en termes réels, des divers Etats industrialisés, par tête d'habitant

aux prix et taux de change de 1980



Sources: OCDE, Conseil des experts chargé par le gouvernement fédéral d'évaluer l'évolution économique en République fédérale d'Allemagne

Le produit national, un indicateur problématique

Pour le statisticien, la croissance économique est définie comme accroissement à long terme du produit national, c'est-à-dire de la valeur de l'ensemble des biens et services fournis par les agents économiques domestiques - entreprises, Etat, ménages - au cours d'une période de référence.

Les avis sont partagés au sujet de la question de savoir à quel point les variations du produit national brut (PNB) permettent de tirer des conclusions sur les changements du niveau de bien-être et des résultats de l'activité économique. En effet, ne serait-ce que pour des raisons conceptuelles, on peut présumer que la connexité entre le bien-être matériel et le PNB est plutôt faible: d'importants segments de l'activité économique n'entrent pas du tout dans le PNB, alors que sur d'autres plans le PNB exagère l'ampleur des fruits de cette activité.

- Le produit national englobe exclusivement les biens et services fournis à travers le marché (à l'exception de l'activité de l'Etat dont les *coûts* entrent dans le produit national). Ainsi, beaucoup d'activités augmentant le niveau de bien-être ne sont pas prises en considération, telles que le travail des ménagères, l'entraide entre voisins et, last but not least, l'extension du (précieux) temps libre.

- La statistique du produit national n'englobe pas non plus l'économie parallèle, secteur qui connaît sans doute une expansion plus que proportionnelle. Les activités économiques soustraites - pour quelque raison que ce soit - à la saisie statistique ont pris une ampleur considérable. On estime que l'économie «clandestine» peut représenter jusqu'à 40 % du produit national ressortant des calculs officiels.

- D'après la méthode de calcul courante, les prestations fournies à travers le marché gonflent le produit national et contribuent statistiquement à la croissance, même si elles ont un caractère «défensif», c'est-à-dire si elles servent à éviter ou à réparer les effets négatifs de l'activité économique, ayant ainsi le caractère de coûts. A titre d'exemple, on peut citer les indemnités versées par les assurances couvrant la responsabilité civile et les accidents ou bien le coût de la réparation de dommages causés à l'environnement.

- Les coûts de la croissance qui ne se manifestent pas sur le marché, par exemple la détérioration de l'environnement, n'entrent pas dans le calcul du produit national.

Au cours des dernières années, on a essayé à maintes reprises d'améliorer et de compléter la panoplie des ins-

truments de la comptabilité nationale en vue de parvenir à une évaluation plus pertinente des effets de prospérité dégagés par la croissance économique.

Les «systèmes satellites», mis en place actuellement en Allemagne par l'Office fédéral de la statistique, promettent d'apporter un précieux complément à l'agrégat du produit national servant de barème pour mesurer les résultats de l'activité économique globale. Cette formule prévoit de présenter des calculs supplémentaires pour d'importants secteurs - entre autres la production des ménages, l'économie parallèle et l'environnement - permettant d'évaluer la contribution de ces secteurs ou les coûts sociaux qu'ils occasionnent.

Les montants calculés ainsi indiquent de combien le produit national devrait être corrigé en hausse ou en baisse compte tenu des secteurs invisibles sur le marché.

Mais nul ne songe à remplacer le produit national comme barème pour mesurer l'activité économique. En effet, une autre méthode de mesure (approximative) du bien-être matériel se passant de jugements de valeur plus ou moins arbitraires, et donc contestables, ne sera vraisemblablement pas non plus disponible à l'avenir.

Ainsi, la croissance devient de moins en moins souhaitable: les acquis positifs sont progressivement compensés par ses effets négatifs, alors que le produit national, le barème permettant de mesurer la croissance - et indirectement aussi le niveau de bien-être - se gonfle encore paradoxalement du fait de ces coûts.

En plus, la croissance apparaît comme un moyen inadéquat pour faire face aux véritables challenges écono-

miques et sociaux. Ainsi, la croissance ne peut ni résorber le chômage, ni même rétablir le plein-emploi, car à la longue le progrès technique et le niveau de qualification plus élevé accroissent la productivité des salariés plus rapidement que le produit national. Cette évolution divergente ne peut pas être inversée par une politique de croissance poussée.

Et enfin, ces critiques font valoir que les besoins réels des hommes sont

déjà satisfaits. Dans une telle situation, la croissance est considérée comme superflue, et on ne peut d'ailleurs pas non plus escompter qu'elle se développe spontanément sans intervention de l'Etat, c'est-à-dire sans création d'une demande artificielle portant sur des biens dont personne n'a au fond besoin.

Alors, est-ce que la croissance n'est pas vraiment un objectif qui mérite des efforts?

**Il n'existe pas nécessairement une
connexité entre la croissance et la
dégradation de l'environnement**

Une chose est évidente: depuis le début de l'industrialisation, la croissance économique va de pair avec l'exploitation des ressources naturelles. Nos procédés de production et notre style de vie ont été caractérisés par ce parallélisme.

Il est cependant complètement faux d'en tirer la conclusion que la croissance n'est concevable qu'au détriment de l'environnement. En effet, l'expérience des dernières années montre que la croissance économique peut très bien s'accompagner d'une réduction des nuisances pour l'environnement. En République fédérale, par exemple, la pollution de l'air par certaines substances nocives diminue constamment depuis des années (cf. graphique), et sur le plan de la protection des eaux les mêmes succès s'annoncent que ceux enregistrés pour l'atmosphère.

Pour l'essentiel, le rapport entre la dégradation de l'environnement et le produit national n'est pas une question de lois de la nature. Au contraire, les facteurs décisifs sont l'importance qu'une société attribue à l'environnement ainsi que la rapidité et la souplesse de sa réponse à la prise de conscience croissante à l'égard des problèmes écologiques. Ce n'est pas par hasard que les Etats se fondant sur l'économie de marché sont nettement plus avancés sur le plan écologique que les systèmes à économie planifiée et dirigée.

Il n'est pas question de bagatelliser ainsi les problèmes écologiques. Ils exigent cependant un diagnostic précis: les causes des problèmes écologiques qui nous préoccupent aujourd'hui ne résident pas dans la croissance elle-même, mais avant tout dans l'exploitation trop insouciante de l'environnement considéré à tort comme une ressource gratuite. C'est à ce vice

inhérent à notre système qu'il faut s'attaquer si l'on veut efficacement protéger le «vaisseau spatial terre» contre un effondrement de ses systèmes vitaux et contre une pollution excessive. Le but doit être de stimuler l'intérêt élémentaire de chaque individu - du consommateur comme du producteur - à exploiter les ressources naturelles de façon responsable. Pour cela, il faut créer un cadre général de règles bien définies qui récompensent le ménagement de l'environnement, qui facturent la consommation de ressources naturelles et qui rendent chacun directement responsable des dommages qu'il cause.

**Un système économique axé sur la
concurrence est neutre à l'égard de
la croissance**

La discussion au sujet de la croissance est mêlée de nombreux malentendus, dont l'un se manifeste dans l'opinion largement répandue que l'orientation sur la croissance est un élément constitutif des systèmes se fondant sur l'économie de marché. Mais en réalité, leur substance et le secret de leur succès résident ailleurs, à savoir dans les échanges économiques s'effectuant sur des marchés concurrentiels sur la base de libres décisions d'individus agissant sous leur propre responsabilité.

L'Etat, par contre, est tenu - notamment à travers la mise en place d'un cadre général assurant la concurrence - de veiller en premier lieu à ce que ce mécanisme reste opérationnel. Une obligation de l'Etat d'assurer à long terme une expansion de la production globale - donc la croissance - ne découle pas de l'idée d'un système basé sur l'économie de marché. En effet, le fait de contraindre la politique à assurer une «croissance adéquate» est non seulement contraire au concept d'un système économique neutre à l'égard de la croissance. Ainsi l'Etat fait en outre naître des espoirs auxquels il ne peut finalement répondre.

**La croissance demeure
souhaitable...**

Si, d'un côté, les économies de marché ne sont pas contraintes, par leurs mécanismes, de produire toujours plus, elles ne sont pas non plus contraintes, politiquement, de limiter leur croissance. De telles revendications, s'appuyant souvent sur l'argument d'une saturation générale, illustrent - notamment en rapport avec l'impératif moral d'une réduction de la consommation - tout au plus l'état d'esprit de leurs protagonistes dénué de tout libéralisme. D'une part, même les sociétés industrielles modernes ne sont pas un pays de cocagne. Même là, les moyens disponibles sont insuffisants pour satisfaire les besoins. D'autre part, on peut dire en résumé que les membres d'une société se fondant sur les principes de la liberté individuelle et de l'économie de marché sont eux-mêmes maîtres de leurs désirs et de leurs besoins et que la seule limite qu'ils doivent respecter est le postulat que leur compartement ne doit nuire à autrui ou à l'ensemble de la communauté.

**...pour atténuer des conflits
sociaux...**

Une analyse précise montre rapidement qu'une limitation politique de la croissance n'est pas une option valable, même sous d'autres aspects. Car si la production globale est maintenue artificiellement à un niveau constant, la société sombre dans la stagnation. Ceux qui veulent alors produire davantage pour améliorer leur situation personnelle se voient ou bien empêchés de le faire ou ne peuvent le faire qu'au détriment des autres. Ceci entraînerait inévitablement des conflits de distribution paralysants et obligerait l'Etat à intervenir de façon coercitive dans la vie des individus et des divers groupes de la société. Ceci vaut également pour l'ensemble de l'économie: les divers secteurs dépendraient excès-

sivement les uns des autres, et les divers domaines politiques se paralyseraient mutuellement.

Expansion d'un domaine politique au détriment d'un autre? Il n'y a sans doute guère de tâche plus difficile à accomplir dans la vie politique quotidienne où chacun essaie d'obtenir plus. Accroître par exemple les dépenses pour la protection sociale signifierait inévitablement moins de protection de l'environnement, moins d'investissements dans d'autres secteurs ou moins de consommation.

...pour la protection de l'environnement...

Une chose est certaine: la protection de l'environnement est onéreuse. Les mutations structurelles qui s'imposent en vue d'une protection efficace de l'environnement - orientation systématique vers des procédés de production et des produits qui ménagent l'environnement et les ressources - exigent presque toujours la mise en oeuvre accrue de capitaux et du progrès technique. Et les ressources utilisées à des fins écologiques ne sont plus disponibles pour d'autres utilisations. Si l'on veut protéger l'environnement plus efficacement sans affecter d'autres secteurs, une croissance globale du produit national est inéluctable.

... pour le marché de l'emploi...

La croissance peut en outre faciliter la solution d'autres problèmes d'adaptation de l'économie et de la société. Ceci vaut notamment pour le marché de l'emploi.

L'évolution récente montre qu'une croissance accélérée a sensiblement détendu la situation sur les marchés du travail. Au cours des dernières années, presque tous les Etats industrialisés ont créé un grand nombre d'emplois nouveaux. En Grande-Bretagne et en République fédérale, le nombre des personnes exerçant une activité

professionnelle dépasse aujourd'hui de plus d'un million son niveau de 1983, et aux Etats-Unis il y a aujourd'hui quelque 13 millions d'emplois de plus qu'au début des années 80. Ceci infirme l'argument précité selon lequel des taux de croissance irréalistes sont nécessaires pour obtenir des résultats tangibles sur le plan de l'emploi. Cet argument vaut d'autant moins que les seuils de croissance, c'est-à-dire les taux d'expansion du produit national à partir desquels l'emploi progresse, se sont abaissés par rapport aux phases d'essor antérieures.

Cette évolution positive s'explique par la structure de la croissance dans les pays industrialisés. Depuis le début des années 70, la part des services, notamment des services proches de la production, dans la création de richesse globale n'a cessé de s'accroître. Et dans l'industrie, la part des activités à caractère de services s'est également accrue. Du fait que les services ont un coefficient de

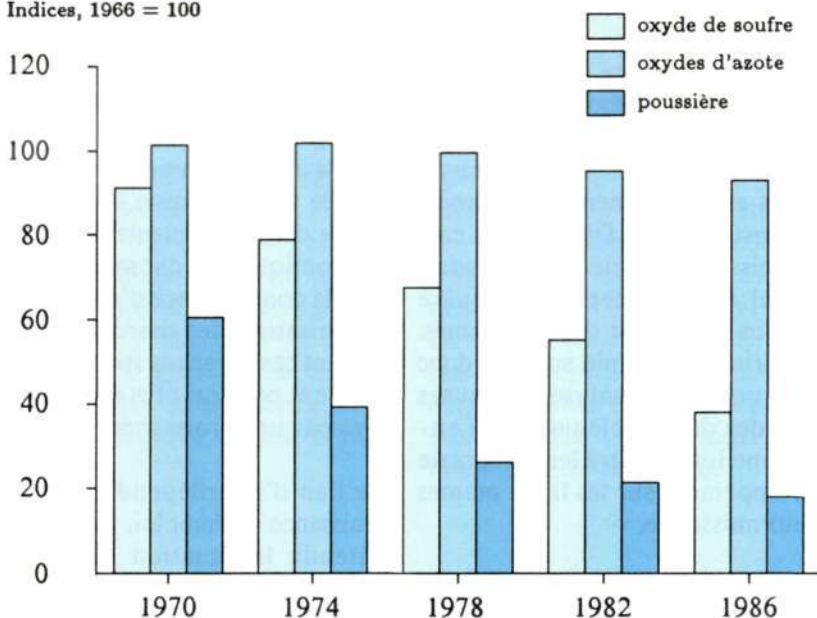
main-d'oeuvre supérieur à la moyenne, des taux de croissance relativement modestes peuvent déjà entraîner une augmentation considérable de l'emploi.

... et pour la protection sociale

Et enfin, les systèmes très développés de protection sociale - surtout les régimes légaux d'assurance-vieillesse et d'assurance-maladie dont dépendent les millions de personnes - doivent faire face à des problèmes qui souvent ne pourront plus trouver de solution acceptable pour tout le monde sans croissance économique. L'évolution démographique inquiétante qui s'annonce pour les prochaines décennies avec ses conséquences menaçantes pour la politique sociale se dessine déjà clairement à l'horizon. Cette évolution obligera la plupart des Etats européens à mettre une part toujours croissante du revenu national à la disposition de la population inactive, vu l'augmentation très considérable du nombre des

Emissions de substances nocives par unité du produit national brut, en termes réels, en République fédérale d'Allemagne

Indices, 1966 = 100



Sources: Office fédéral de la statistique; Quatrième rapport du gouvernement fédéral sur la protection contre les immissions, 1988

retraités par rapport au nombre des personnes exerçant une activité professionnelle. En République fédérale d'Allemagne, par exemple, cette proportion passera du simple à plus du double d'ici à l'an 2030. La population inactive pourra alors uniquement revendiquer sa part du produit national sans déclencher de graves conflits entre les générations si la population active sera en mesure de conserver un revenu suffisant. Or, ceci suppose une croissance de la masse à distribuer.

Règles pour la politique de croissance

La croissance n'est donc pas un objectif primaire découlant du système de l'économie de marché, mais il y a de bonnes raisons de souhaiter qu'elle se poursuive. Une politique économique axée sur la croissance est par conséquent légitime et raisonnable. Mais elle ne peut réussir que si l'on tient compte des possibilités et des limites qui lui sont imparties. A ce propos, deux aspects donnant régulièrement lieu à des malentendus revêtent une importance décisive.

1. Une politique de croissance ne peut pas remplacer une politique sectorielle appropriée. Il est vrai que dans de nombreux domaines la croissance peut aussi atténuer le poids des problèmes, si ces problèmes ne résultent pas essentiellement d'une croissance insuffisante. Dans de tels cas, une croissance accélérée du produit national ne peut cependant guère faire plus que guérir des symptômes. Une véritable thérapie suppose donc que la politique analyse les causes profondes des problèmes. Ceci englobe une lutte contre les erreurs de développement sur les lieux mêmes de leur naissance.

Ceci vaut notamment pour la **protection de l'environnement** qui absorbe de plus en plus de ressources et qui exige une croissance accélérée si l'on veut éviter qu'elle s'effectue au dé-

triment d'autres secteurs. Mais une croissance accélérée ne signifie pas automatiquement un ménagement accru des ressources naturelles. C'est pour cela qu'on ne peut pas renoncer à une politique écologique suscitant l'intérêt des producteurs et des consommateurs pour une utilisation responsable des ressources naturelles.

La question de savoir si la protection de l'environnement est efficace selon les critères économiques et si elle contribue en fin de compte à accroître le bien-être et à améliorer la situation globale sous l'aspect qualitatif dépend essentiellement du choix des instruments écologiques. L'essentiel, c'est que la politique incite tout le monde à éviter des dommages écologiques et à rechercher des procédés de production et des produits qui ne nuisent pas à l'environnement. C'est une politique écologique se fondant sur l'économie de marché, engageant la responsabilité de ceux qui ont causé les nuisances et facturant l'exploitation des ressources naturelles qui donne de telles impulsions. L'exemple allemand d'une taxe perçue sur les eaux usées, qui pourrait en principe être appliquée dans de nombreux autres domaines, l'a prouvé sur le plan pratique.

Le **marché de l'emploi** est un autre exemple qui confirme qu'une politique sectorielle compétente menée là où elle s'impose reste indispensable, même dans un contexte de croissance économique. Le chômage est avant tout la conséquence d'une mauvaise organisation des marchés de l'emploi, et ces carences structurelles ne peuvent pas non plus être compensées par une croissance accélérée.

Le lien d'interdépendance entre la croissance et l'emploi, qui a souvent détendu la situation au cours des dernières années, n'est pas assez solide pour servir de base à une politique de l'emploi capable de faire face à des épreuves. Ceci vaut aussi bien pour la tentative d'accroître

l'emploi par le biais de taux de croissance plus élevés que pour l'idée, favorisée avant tout par les syndicats allemands, de réduire le temps de travail individuel dans le but de redistribuer le volume du travail «existant» de façon à permettre à plus de gens de gagner leur vie. Chacune de ces conceptions part d'un mécanisme du marché global de l'emploi qui ne correspond en rien à la réalité.

La conclusion du contrat de travail individuel n'est pas une question d'écart arithmétique entre les taux de croissance du produit national, du temps de travail et de la productivité du travail; la seule question décisive est de savoir si le cadre général permet de conclure des contrats de travail acceptables pour les deux parties. Pour cela, de nombreuses conditions préalables doivent être remplies. Il importe donc avant tout de faire disparaître les faiblesses structurelles des marchés de l'emploi et de corriger les erreurs de développement là où elles empêchent la conclusion de contrats de travail. Cette réalité indique aussi la voie à emprunter par la politique de l'emploi au sein du grand marché européen: rien ne serait plus néfaste pour un niveau élevé de l'emploi que la tentative d'étendre à l'ensemble de la Communauté européenne, dans le cadre d'une harmonisation mal comprise, des réglementations entravant la flexibilité et la faculté d'adaptation des marchés de l'emploi telles qu'elles existent dans divers pays.

2. La politique de croissance doit être avant tout une politique des structures générales. Malgré toutes les expériences négatives faites par le passé, le postulat exigeant de l'Etat de dépenser de l'argent pour créer une demande et de stimuler ainsi la croissance économique demeure très populaire. Or, des programmes de dépenses destinés à stimuler la croissance sont tout au plus appropriés pour relancer le moteur de l'écono-

mie nationale en cas de faiblesse fondamentale de la demande, et uniquement dans ce cas spécifique.

Pour une croissance persistante, les exigences sont cependant tout à fait différentes de celles formulées pour une politique d'expansion à court terme: l'Etat peut seulement faciliter une croissance durable en limitant ses dépenses à ce qui est indispensable et raisonnable et en veillant à un financement de ces dépenses sur une base solide.

Dans une société libérale, la question de savoir si la croissance se concrétisera dépend en fin de compte des hommes. Une croissance n'est concevable que si les hommes ont le désir d'assurer et d'accroître le bien-être pour eux-mêmes et pour les générations futures. C'est uniquement ce motif qui incite à investir pour l'avenir au lieu de consommer aujourd'hui: il faut donc promouvoir la recherche et le développement, accroître la qualification et la productivité de la main-d'œuvre et étendre les possibilités de travailler.

Sans cette volonté et celle d'être plus performant, la croissance n'est pas concevable. A cet effet, la politique ne peut faire davantage que d'améliorer le cadre général, afin que cette volonté d'être performant ne soit ni étouffée ni orientée dans une fausse direction. Et enfin, ce cadre général décidera si une mutation structurelle ménageant l'environnement sera possible ou non.

La politique économique remplit d'autant mieux sa tâche fondamentale, qui consiste à favoriser une utilisation efficace des ressources pour l'ensemble de l'économie, plus elle réussit à créer une situation

Conclusions:

- De par sa nature même, notre système économique est neutre à l'égard de la croissance. Mais il n'en demeure pas moins que la croissance est souhaitable parce qu'elle facilite la solution de problèmes économiques et sociaux brûlants et parce qu'elle nous laisse le choix entre différentes options.
- Une politique axée sur la croissance est donc légitime et raisonnable; mais bien entendu, elle ne peut pas remplacer une politique sectorielle traitant les problèmes spécifiques des domaines concernés.
- La croissance économique ne s'oppose pas à une protection efficace des bases naturelles de notre vie. Ce qu'il nous faut, cependant, c'est une politique écologique se fondant sur l'économie de marché qui nous contraint d'utiliser les ressources naturelles limitées d'une manière responsable.
- La croissance n'est pas réalisable «sur commande» et encore bien moins à travers un accroissement des dépenses publiques. La politique de croissance doit se borner en fin de compte à l'accomplissement de sa tâche générale qui consiste à libérer les forces de croissance nées du désir de maintenir et de perpétuer la prospérité.

concurrentielle à tous les niveaux et à maintenir les marchés en état de fonctionner. Car en effet, ceux qui veulent se maintenir dans un contexte concurrentiel doivent être efficaces; par contre, là où il n'y a pas de concurrence, le gaspillage de moyens limités en dépit du bon sens économique et écologique devient la règle générale.

Perspectives

L'économie et l'écologie sont des domaines interdépendants. Ce fait reconnu depuis des temps immémorables était longtemps tombé dans l'oubli. Aujourd'hui, face aux problèmes résultant de cet oubli, on reprend conscience de la source commune de ces deux mots: *oikos* = la maison habitée. Exercer une activité économique et tenir un ménage, c'est la même chose. Ainsi, la question de la croissance a retrouvé, elle aussi, sa signification profonde.

Donc: pas de croissance à tout prix. Mais dans une société qui est consciente des conditions de son existence, qui apprécie la liberté individuelle et qui prend au sérieux la responsabilité personnelle, il appartient avant tout à l'individu, en tant que citoyen, consommateur et producteur, de déterminer cette limite. Si l'on prend au sérieux cette mutation des valeurs si souvent évoquée, ceci se manifestera aussi dans la nature, l'ampleur et la qualité de la croissance.

Ceci met simultanément en évidence la voie à emprunter par la politique de croissance menée par l'Etat ainsi que ses limites. Elle a pour tâche de mettre de l'ordre dans le cadre général qui conditionne la croissance économique, et ce d'une manière qui permet aux mécanismes de la concurrence de jouer pour dégager les solutions les plus adéquates et les mieux acceptées et qui concilie la quête de la prospérité chez les hommes avec leur intérêt de vivre dans un environnement intact. Une croissance susceptible de se développer dans de telles conditions profitera aux hommes, tant à l'individu qu'à l'ensemble de la société.